



**University of
Zurich^{UZH}**

**Zurich Open Repository and
Archive**

University of Zurich
University Library
Strickhofstrasse 39
CH-8057 Zurich
www.zora.uzh.ch

Year: 2019

**VGer BE
100.2018.388/100.2018.390/100.2018.400/100.2018.435/100.2018.446:
Aufhebung der Volksabstimmung in der Gemeinde Moutier über den
Kantonswechsel**

Glaser, Andreas ; Zubler, Clio

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-179033>

Journal Article

Published Version

Originally published at:

Glaser, Andreas; Zubler, Clio (2019). VGer BE 100.2018.388/100.2018.390/100.2018.400/100.2018.435/100.2018.446: Aufhebung der Volksabstimmung in der Gemeinde Moutier über den Kantonswechsel. Aktuelle Juristische Praxis (AJP), 28(12):1355-1359.

6. Gerichtsorganisation und Verfahrensrecht/ Organisation judiciaire et procédure

6.7. Verwaltungsverfahren, Staats- und Verwaltungsrechtspflege/Procédure adminis- trative, juridiction constitutionnelle et administrative

VGerBE 100.2018.388/100.2018.390/100.2018.400/100.2018.435/100.2018.446: Aufhebung der Volksabstimmung in der Gemeinde Moutier über den Kantonswechsel

Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Urteil 100.2018.388/100.2018.390/100.2018.400/100.2018.435/100.2018.446 vom 23. August 2019, Gemeinde Moutier und A. et al. gegen Regierungsstatthalteramt des Berner Juras und O. et al.



ANDREAS GLASER*



CLIO ZÜBLER**

Die Volksabstimmung in der Gemeinde Moutier, in der eine knappe Mehrheit der Stimmenden dem Wechsel vom Kanton Bern zum Kanton Jura zugestimmt hatte, war von der Regierungsstatthalterin in erster Instanz wegen Verletzung der Abstimmungsfreiheit aufgehoben worden. Mit dem vorliegenden Urteil bestätigt das Verwaltungsgericht die Entscheidung der Vorinstanz, soweit es um rechtswidriges behördliches Informationsverhalten, Abstimmungstourismus und Verfahrensfehler bei der brieflichen Stimmabgabe ging.

I. Sachverhalt und Verfahrensablauf

Das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 23. August 2019 hat das Urteil der Regierungsstatthalte-

rin des Berner Juras vom 2. November 2018¹ zum Gegenstand, durch das die Volksabstimmung in der Gemeinde Moutier vom 18. Juni 2017 über den Wechsel zum Kanton Jura² aufgehoben wurde. Beschwerdegegner waren die Regierungsstatthalterin des Berner Juras und die seinerzeitigen Beschwerdeführenden. Die Beschwerdeführenden im vorliegenden Verfahren waren die Gemeinde Moutier und weitere Stimmberechtigte. Sie verlangten, dass das vorinstanzliche Urteil aufgehoben und die Volksabstimmung vom 18. Juni 2017, in der sich 51,72 Prozent der Stimmberechtigten für den Wechsel zum Kanton Jura aussprachen, für gültig erklärt werde.

Das Verwaltungsgericht gab den Beschwerden teilweise statt und hob das Urteil der Regierungsstatthalterin auf, soweit diese die ursprünglichen Beschwerden Nr. 8 und Nr. 14 gutgeheissen hatte. Im Übrigen weist es die Beschwerden ab, soweit diese die Gutheissung der ursprünglichen Beschwerden Nr. 7, 11, 12 und 19 beziehungsweise die Abweisung der Beschwerde 16 betrafen.

II. Erwägungen des Verwaltungsgerichts

A. Beschwerdefrist

Bezüglich der Eintretensvoraussetzungen erwies es sich als rechtlich problematisch, ob die Beschwerdefrist gemäss Art. 81 Abs. 1 VRPG³ 30 Tage oder gemäss Art. 81 Abs. 2 VRPG nur zehn Tage betrug. Das Verwaltungsgericht differenzierte danach, ob die angefochtene Entscheidung vor oder nach der Volksabstimmung ergangen ist. Wurde sie nach der Volksabstimmung gefällt, vermochte das Gericht keine Dringlichkeit mehr zu erblicken, sodass in dieser Konstellation die längere Beschwerdefrist von 30 Tagen gilt, selbst wenn es um Vorbereitungshandlungen in kommunalen Abstimmungssachen geht (E. 1.3.1c und d).

B. Eintretensvoraussetzungen bezüglich der vorinstanzlichen Beschwerden

Das Gericht hatte sich zudem mit der Einhaltung der Eintretensvoraussetzungen hinsichtlich der in erster Instanz bei der Regierungsstatthalterin erhobenen Beschwerden Nr. 7, 11, 12 und 19 zu befassen, machten doch die Beschwerdeführenden geltend, die Regierungsstatthalterin hätte man-

* ANDREAS GLASER, Prof. Dr., Inhaber des Lehrstuhls für Staats-, Verwaltungs- und Europarecht unter besonderer Berücksichtigung von Demokratiefragen an der Universität Zürich; Vorsitzender der Direktion des Zentrums für Demokratie Aarau.

** CLIO ZÜBLER, Hilfsassistentin am Lehrstuhl für Staats-, Verwaltungs- und Europarecht unter besonderer Berücksichtigung von Demokratiefragen an der Universität Zürich.

¹ Siehe dazu ANDREAS GLASER/IRINA LEHNER, Moutier, quo vadis? Die Aufhebung der Volksabstimmung über den Kantonswechsel, AJP 2019, 452 ff., 453 ff.

² Zur Thematik insgesamt JANA MÄDER, Kantonswechsel einer Gemeinde, Bern 2019.

³ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21).

gels eines hinreichend bestimmten Antrags zum Verdikt der Unzulässigkeit der betreffenden Beschwerden gelangen müssen. Parteieingaben müssen einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten (Art. 32 Abs. 2 VRPG). Das Verwaltungsgericht stützte die Ansicht der Vorinstanz, wonach es genüge, dass die Beschwerdeführenden als nicht rechtskundige Personen ihre Missbilligung mit dem Inhalt des Gemeindemagazins wie auch den Willen, dessen Einfluss auf die Stimmberechtigten zu unterbinden, zum Ausdruck brachten (E. 3.3.2). In jedem Fall hätte die Vorinstanz aber den Beschwerdeführenden die Möglichkeit einräumen müssen, den angeblichen Mangel zu beheben (E. 3.3.3). Entsprechend legte das Verwaltungsgericht die Beschwerde in Bezug auf die Übereinstimmung des Stimmregisters mit der Stimmberechtigung dort eingetragener Personen als gegen die Abstimmung als solche gerichtete Beschwerde aus (E. 3.5.3). Jedenfalls hätte den ursprünglich Beschwerdeführenden Gelegenheit zur Korrektur angeblicher Mängel gegeben werden müssen (E. 3.5.4). Analog argumentierte das Gericht auch in Bezug auf die Beschwerde, mit der das Editorial des Gemeindepräsidenten im offiziellen Magazin der Gemeinde beanstandet wurde (E. 3.6.2 und 3.6.3).

C. Gutgeheissene Beschwerden

1. Brief an Lehrerkollegen (Beschwerde Nr. 8)

Die Regierungsstatthalterin ging davon aus, dass der Gemeindepräsident von Moutier unzulässige Propaganda für den Kantonswechsel betrieben und somit den Grundsatz der Objektivität verletzt habe, indem er seinen Lehrerkollegen bessere Arbeitsbedingungen im Falle eines Kantonswechsels angekündigt hatte. Sie hielt fest, dass nicht ausgeschlossen werden könne, dass das Schreiben als offizielle Information wahrgenommen worden sei; der offizielle Charakter überwiege trotz diverser persönlicher Elemente, da der Gemeindepräsident in seinem Schreiben auf Informationen hinweise, die er in seiner amtlichen Funktion erhalten habe.⁴

Was die Geltendmachung von Mängeln der Stellungnahme des Gemeindepräsidenten gegenüber dem Lehrpersonal betrifft, vermag das Verwaltungsgericht hingegen keine hinreichenden Anhaltspunkte für eine Auslegung als Stimmrechtsbeschwerde zu finden, sondern ordnet diese vielmehr als Aufsichtsbeschwerde gegen das Verhalten des Gemeindepräsidenten im Rahmen seiner Lehrertätigkeit ein (E. 3.4.2). Dies, zumal es im Schreiben an bestimmten An-

trägen im Hinblick auf die Volksabstimmung vom 18. Juni 2017 fehlte, sodass die Anforderungen von Art. 32 Abs. 2 VRPG insoweit nicht erfüllt gewesen seien (E. 3.4.3). Da das Schreiben am letzten Tag der potenziellen Frist bei der Regierungsstatthalterin eintraf, schied auch eine Behebung der Mängel aus. Die Regierungsstatthalterin hätte somit das Schreiben nicht als Beschwerde auslegen und formell hierauf eintreten dürfen. Daher wurde die Intervention des Gemeindepräsidenten seitens der Lehrerschaft nicht rechtsgültig angefochten, die Aufhebung der Abstimmung durfte nicht hierauf gestützt werden. Das Verwaltungsgericht hiess die Beschwerde daher insoweit gut (vgl. E. 11).

2. Fehlende Kontrolle der Stimmberechtigung (Beschwerde Nr. 14)

Die Regierungsstatthalterin hatte eine Beschwerde gutgeheissen, mit der geltend gemacht worden war, die Stimmberechtigung sei bei der persönlichen Stimmabgabe nicht hinreichend überprüft worden, da lediglich das Vorweisen des Stimmrechtsausweises verlangt worden sei.⁵ Aufgrund des sensiblen und emotionalen Charakters der Abstimmung und des Umstandes, dass in Anbetracht der örtlichen Verhältnisse die Stimmberechtigten den Mitgliedern des Stimmausschusses nicht persönlich bekannt gewesen sein können, sei eine Einzelfallprüfung angezeigt gewesen.

Das Verwaltungsgericht heisst die hiergegen gerichtete Beschwerde gut, weil die Rechtsauffassung der Vorinstanz gegen die in Art. 13 Abs. 1 und 2 PRG⁶ enthaltene gesetzliche Vermutung verstosse, wonach die Person, die einen Stimmrechtsausweis vorweise, mangels anderer Hinweise grundsätzlich als stimmberechtigt gelte (E. 8.3 und 8.7). Auch das speziell für diese Abstimmung erlassene Dekret verlange keine individuelle Identitätskontrolle bei der Stimmabgabe an der Urne. Aus dem Verzicht auf eine systematische Kontrolle der persönlichen Identität könne nicht die Annahme getroffen werden, jeder Stimmberechtigte sei persönlich bekannt; daraus könne lediglich geschlossen werden, dass keine konkreten Anhaltspunkte gegen die Stimmberechtigung einer Person vorlagen (E. 8.5). Zudem sei die Missbrauchsgefahr bei der persönlichen Abgabe des Stimmmaterials kleiner als bei der brieflichen Stimmabgabe, weil ein zusätzlicher Ausweis verlangt werden könne. Wer für einen Dritten stimmen wolle, gehe mit Blick auf die angekündigte Beobachtung durch den Bund und die verschärften Kontrollen das Risiko der persönlichen Stimmabgabe ohnehin nicht ein (E. 8.6).

⁴ Siehe Préfecture du Jura bernois, Décision PMC nr. 7 – 2017, 2.11.2018, E. 3.3.

⁵ Siehe Préfecture du Jura bernois, Décision PMC nr. 7 – 2017, 2.11.2018, E. 6.5.

⁶ Gesetz vom 5. Juni 2012 über die politischen Rechte (PRG; BSG 141.1).

D. Abgewiesene Beschwerden

1. Elternbrief (Beschwerde Nr. 7)

Die Regierungsstatthalterin erachtete einen Brief der Gemeinde an die Eltern von Kindern in der Tagesschule, in welchem die Aufrechterhaltung der unveränderten Leistungen zugesichert wurde, infolge fehlender Objektivität als Verletzung der Abstimmungsfreiheit.⁷ Nach Auffassung der Beschwerdeführenden handelte es sich indes lediglich um die Richtigstellung kursierender Falschinformationen (E. 5.1.2).

Das Verwaltungsgericht anerkennt aufgrund der widersprüchlichen Informationen ein Interventionsrecht der Gemeinde Moutier (E. 5.2.2). Dabei habe sie indes ihre Pflicht zur Objektivität verletzt, indem sie über die Erklärungen der jurassischen Regierung hinausgehend eine vorbehaltlose Bestandesgarantie für die Tagesschule in ihrer heute bestehenden Form und Reichweite abgab (E. 5.3.2). Laut Verwaltungsgericht handle es sich hierbei lediglich um eine Möglichkeit, da zwar eine entsprechende Rechtsgrundlage bestehe, jedoch keine verbindliche Zusicherung seitens des Kantons Jura abgegeben worden sei. Insbesondere sei nicht gesichert, dass die Dienstleistungen weiterhin in demselben Umfang erbracht werden könnten. Auch das einschlägige Gutachten spreche nur davon, dass die Tagesschule bei einem Kantonswechsel «wahrscheinlich beibehalten werden könne». Das Verwaltungsgericht stützte folglich die Feststellung der Vorinstanz und nahm ebenfalls eine Verletzung der Abstimmungsfreiheit an.

Anhand der 157 von der Gemeinde versendeten Briefe (vgl. E. 10.2.1) gelange das Verwaltungsgericht mit Blick auf die konkreten Adressaten zum Schluss, dass keine genaue Zahl potenziell beeinflusster Personen ermittelt werden könne, die von der Vorinstanz genannte Grössenordnung von 200 Personen aber jedenfalls nicht fernliegend sei (E. 10.2.2). In Anbetracht des Umstandes, dass es genügt hätte, wenn 69 Personen anders abgestimmt hätten, stellte das Gericht einen erheblichen Einfluss auf das Abstimmungsergebnis fest. Die vorhergehende Debatte sei auch nicht derart intensiv gewesen, dass bereits alle Argumente erschöpfend behandelt gewesen wären (E. 10.2.4).

2. Fehlerhaftes Stimmregister und Abstimmungstourismus (Beschwerde Nr. 11)

Die Regierungsstatthalterin hatte im angefochtenen Urteil mehrere Fälle von Abstimmungstourismus festgestellt und war gestützt darauf zur Feststellung der Verletzung der Abstimmungsfreiheit gelangt. Vorgelagert beanstandete

sie, dass die Gemeinde die periodische Überprüfung des Stimmregisters auf rechtswidrige Weise vereitelt habe, indem sie weder dem Kanton noch dem Bund Einblick in das Stimmregister gewährt habe.⁸ Die Beschwerdeführenden bemängeln demgegenüber die Tatsachenerhebung durch die Regierungsstatthalterin und beklagen die Verletzung der Niederlassungsfreiheit und der politischen Rechte derjenigen Personen, die des Abstimmungstourismus bezichtigt würden (E. 7.1.2).

Das Verwaltungsgericht bestätigte die Rechtsauffassung der Vorinstanz, indem es bemängelte, dass die Gemeinde Moutier durch ihr Verhalten die Überwachung der Entwicklung des Stimmregisters erschwert und dadurch ihre Pflicht zur ordnungsgemässen Durchführung des Urnenganges verletzt habe (E. 7.3.3). Was die Tatsachenfeststellung mit Blick auf unerlaubten Abstimmungstourismus betreffe, sei die Regierungsstatthalterin in nicht zu beanstandender Weise vorgegangen, indem sie Steuerregister und öffentlich einsehbare Seiten im Internet wie Facebook konsultiert habe (E. 7.4.2). Sie habe jeweils den zutreffenden Schluss gezogen, dass die betreffenden Personen in Moutier lediglich über einen fiktiven Wohnsitz verfügten. Derartige fiktive Wohnsitze seien von der Vorinstanz zu Recht als schwere Verletzungen der Abstimmungsfreiheit gewertet worden, da die Gesamtheit der Stimmberechtigten nicht richtig zusammengesetzt gewesen sei (E. 7.4.3).

Das Verwaltungsgericht nahm im Einklang mit der Regierungsstatthalterin an, dass die Gemeinde den Abstimmungstourismus durch die Verheimlichung des Stimmregisters gegenüber dem Kanton und dem Bund erheblich erleichtert habe (E. 10.4.3). Die rechtswidrige Nichtaushändigung werfe in jedem Fall über die 20 aufgedeckten konkreten Fälle einen Schatten auf die Richtigkeit des Abstimmungsverfahrens.

3. Aussagen im Gemeindemagazin (Beschwerde Nr. 12)

Die Aussagen des Gemeindepräsidenten zum unveränderten Fortbestand des Spitals Moutier nach einem Anschluss an den Kanton Jura wertete die Regierungsstatthalterin als Verletzung der Abstimmungsfreiheit.⁹ Die Beschwerdeführenden bestritten zum einen, dass die Aussagen falsch gewesen seien, und machten zum anderen geltend, es habe sich um höchstpersönliche Äusserungen des Gemeindepräsidenten gehandelt, die von der Meinungsfreiheit gedeckt gewesen seien (E. 6.1.2).

⁷ Siehe Préfecture du Jura bernois, Décision PMC nr. 7 – 2017, 2.11.2018, E. 2.2/2.4.

⁸ Siehe Préfecture du Jura bernois, Décision PMC nr. 7 – 2017, 2.11.2018, E. 5.10.

⁹ Siehe Préfecture du Jura bernois, Décision PMC nr. 7 – 2017, 2.11.2018, E. 4.2.2.1.

Das Verwaltungsgericht stufte die Äusserungen des Gemeindepräsidenten aufgrund des Kontextes – die Gemeinde als Herausgeberin des Organs, Verwendung des Gemeindegloss und Link zur offiziellen Homepage der Gemeinde – als amtlich ein (E. 6.3.2). Ein durchschnittlicher Leser habe vom amtlichen Charakter der Mitteilung ausgehen müssen. Jedenfalls das Editorial einer derartigen Publikation spiegle den offiziellen Standpunkt der Herausgeberin in Gestalt der Gemeinde Moutier wider (E. 6.3.4). In seiner amtlichen Rolle habe der Gemeindepräsident in der Folge seine Pflicht zur Objektivität verletzt (E. 6.4.1). Entgegen den Feststellungen des Expertengutachtens zur Zukunft des Spitals und ungeachtet der politischen Ungewissheiten auf Seiten der Kantone Bern und Jura habe er eine unbedingte Garantie für den Weiterbestand des Spitals abgegeben. Auch in den konkreten Punkten bezüglich der Krippe und der Tagesschule (E. 6.4.3), des Rettungszentrums, dessen Zukunft unsicher gewesen sei (E. 6.4.4), und der allgemeinen Aussagen zur Zukunft Moutiers, die propagandaähnlich seien (E. 6.4.5), stützte das Verwaltungsgericht die Auffassungen der Regierungstatthalterin. Das Verwaltungsgericht gelangte daher zum Schluss, der Gemeindepräsident habe die Abstimmungsfreiheit verletzt.

Das Verwaltungsgericht räumte mit Blick auf den möglichen Einfluss der Verletzungshandlung auf das Abstimmungsergebnis zunächst ein, dass bei Erscheinen des Gemeindemagazins vier Tage vor dem Abstimmungstermin ein Grossteil der Stimmberechtigten ihre Stimme bereits abgegeben hatte (E. 10.3.2). Da gleichwohl ein erheblicher Teil der Stimmberechtigten erst nach dem Erscheinen abgestimmt hatte und die Frage des Fortbestandes des Spitals geeignet war, vor allem unentschlossene Stimmberechtigte anzusprechen, bejahte das Gericht letztlich die Möglichkeit eines entscheidenden Einflusses auf das Ergebnis (E. 10.3.3 und 10.3.4).

4. Erweiterung der Möglichkeit zur brieflichen Stimmabgabe (Beschwerde Nr. 19)

Die Regierungstatthalterin hiess eine Beschwerde gut, die sich gegen die zeitliche und örtliche Erweiterung der Möglichkeit zur brieflichen Stimmabgabe wendete.¹⁰ Es ging dabei insbesondere um einen durch den Regierungsrat nicht genehmigten Behälter für die briefliche Stimmabgabe. Die Beschwerdeführenden wandten ein, diese Mängel hätten unmittelbar nach Versand des Stimmmaterials gerügt werden müssen, woraus die angeblich unzulässigen Modalitäten erkennbar gewesen seien (vgl. E. 9.4). Da gegen die

Vorbereitungsmassnahmen kein Rekurs unmittelbar erhoben worden sei, habe dies die Verwirkung des geltend gemachten Rechts zur Folge.

Das Verwaltungsgericht bestätigte indes die Auffassung der Regierungstatthalterin. Es weist den Einwand der Verwirkung zurück. Zum einen habe man von den ursprünglichen Beschwerdeführenden nicht erwarten können, dass sie die Rechtmässigkeit sämtlicher Vorbereitungshandlungen bezweifeln (E. 9.4.3). Zum anderen sei die Regierungstatthalterin nicht an einer Behandlung von Amts wegen gehindert gewesen (E. 9.4.4). In der Sache beurteilte das Gericht die Aufstellung eines vom Regierungsrat nicht bewilligten Behälters für die Abgabe brieflicher Stimmentlagen als rechtswidrig, da die Gemeinde insoweit nicht zuständig gewesen sei (E. 9.5.1). Die Gemeinde habe dadurch nicht nur die Verfahrensregeln in schwerwiegender Weise verletzt, sondern die Gefahr illegaler Stimmabgaben erhöht.

Da nicht in Erfahrung gebracht werden konnte, wie viele brieflich abgegebene Stimmen in dem in unzulässiger Weise abgestellten Behälter abgegeben wurden, sah das Gericht einen erheblichen Einfluss auf das Ergebnis in Anbetracht der geringen Stimmendifferenz als gegeben an (E. 10.5.2).

III. Bemerkungen

Das Verwaltungsgericht stellte fest, dass die Regierungstatthalterin die Volksabstimmung aus vier Gründen mit Recht aufgehoben habe. Der Gemeindepräsident habe in zweifacher Weise das Gebot zu objektiver Information im Vorfeld der Volksabstimmung verletzt, indem er einerseits einen Brief mit unzutreffendem Inhalt an die Eltern von Kindern in der kommunalen Tagesschule versandte und sich andererseits im Gemeindemagazin auf unausgewogene Weise kurz vor der Abstimmung vehement für den Kantonswechsel aussprach. Ausserdem ermöglichte die Gemeinde zahlreichen Personen unzulässigen Abstimmungstourismus und legte das Stimmregister entgegen ihrer Verpflichtung gegenüber den kantonalen Behörden nicht offen. Schliesslich eröffnete die Gemeinde die Möglichkeit von Missbrauch bei der brieflichen Stimmabgabe, indem sie auf unrechtmässige Weise einen zusätzlichen Behälter zur Abgabe der Stimmzettel aufstellte.

Das Urteil verdient uneingeschränkte Zustimmung, soweit es die Auffassung der Vorinstanz stützte und die gegen die Aufhebung der Volksabstimmung gerichteten Beschwerden abwies. Bezüglich des festgestellten Abstimmungstourismus¹¹ und der objektiv unzutreffenden Zusi-

¹⁰ Siehe Préfecture du Jura bernois, Décision PMC nr. 7 – 2017, 2.11.2018, E. 8.3.3/8.3.5.

¹¹ Siehe dazu GLASER/LEHNER (FN 1), AJP 2019, 458.

cherungen des Gemeindepräsidenten im Gemeindemagazin¹² musste das Gericht angesichts der Deutlichkeit und Schwere der Rechtsverstösse zu diesen Schlussfolgerungen gelangen. Auch den Aufruf an die Eltern der Tagesschule¹³ und das vorschriftswidrige Aufstellen eines Behälters für die briefliche Stimmabgabe¹⁴ durfte das Gericht in gut vertretbarer Weise als Verletzung der Abstimmungsfreiheit beurteilen. In Anbetracht des knappen Ergebnisses erscheint die Aufhebung der Volksabstimmung jeweils als adäquate Rechtsfolge.¹⁵

Im Unterschied zur Regierungsstatthalterin wertete das Verwaltungsgericht einen Brief des Gemeindepräsidenten an seine Lehrerkollegen wie auch die fehlende individuelle Identitätskontrolle der persönlich an der Urne Abstimmenden nicht als Verletzung der Abstimmungsfreiheit.¹⁶ Auf die Beschwerde bezüglich des Briefes trat das Gericht mangels hinreichenden Antrages nicht ein, bei der persönlichen Stimmabgabe konnte es keine Rechtsverletzung erkennen. Dieser Umstand war von der Regierungsstatthalterin nicht thematisiert worden, die Erwägungen des Verwaltungsgerichts erscheinen jedoch plausibel. Überzeugend ist schliesslich auch die Gutheissung einer Beschwerde, die sich auf die Bewertung der Vorinstanz bezog, dass die mangelnde individuelle Identitätskontrolle bei der persönlichen Stimmabgabe die Abstimmungsfreiheit verletzt habe.¹⁷

IV. Ausblick

Das Urteil ist inzwischen infolge Ablaufs der Frist zur Beschwerde vor Bundesgericht in Rechtskraft erwachsen. Die Volksabstimmung vom 18. Juni 2017 muss daher wiederholt werden. Die Wiederholung der Volksabstimmung wird wiederum auf der Grundlage von Art. 3 KBJG¹⁸ stattfinden. Über den genauen Verfahrensablauf und den Zeitpunkt werden sich der Kanton Bern, der Kanton Jura und die Gemeinde Moutier vor dem Hintergrund der beiden ergangenen Urteile verständigen müssen. Der Regierungsrat des Kantons Bern hat bereits eine erste Lagebeurteilung vorgenommen.¹⁹ Der Kanton Jura äusserte sich in einer auf

diese Lagebeurteilung bezugnehmenden Mitteilung dahingehend, dass er eine neue Abstimmung unter strikten Voraussetzungen unterstütze.²⁰ Eine Wiederholung der Abstimmung im Jahr 2020 erscheint danach realistisch.

Wie die Analyse des nunmehr rechtskräftigen verwaltungsgerichtlichen Urteils zeigt, geht die teilweise von politisch involvierten Kreisen geäusserte Kritik an der angeblich mangelnden Unabhängigkeit des Gerichts ins Leere. Das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern wie auch in weiten Teilen das vorinstanzliche Urteil der Regierungsstatthalterin des Berner Juras dienen vielmehr als Blaupausen für die ordnungsgemässe Durchführung der in der Wiederholung anzusetzenden Volksabstimmung über den Wechsel der Gemeinde Moutier zum Kanton Bern. Es liegt vor allem in der Verantwortung der Gemeinde Moutier und ihres Präsidenten, dass die zu wiederholende Volksabstimmung im Einklang mit der Abstimmungsfreiheit durchgeführt wird. Dabei sollte insbesondere auf zwei Gesichtspunkte besonderes Augenmerk gelegt werden: Die Gemeindebehörden müssen erstens bei ihren Stellungnahmen im Abstimmungskampf strikt das Gebot der Objektivität respektieren. Zweitens müssen sie in Anbetracht der heiklen politischen Ausgangslage für eine akribische Einhaltung der Verfahrensvorschriften besorgt sein.

Die Erfahrungen aus dem ersten Durchgang legen es nahe, dass der Bund und der Kanton Bern der Gemeinde Moutier mit noch engeren verfahrensrechtlichen Vorgaben bezüglich der Führung des Stimmregisters und der Modalitäten der brieflichen Stimmabgabe – möglicherweise bis hin zur Anordnung von deren Ausschluss – zur Seite stehen sollten. Sämtliche beteiligten Behörden, also diejenigen der Gemeinde Moutier und des Kantons Bern, aber auch diejenigen des Kantons Jura und des Bundes, sollten frühzeitig alle erforderlichen Massnahmen in Erwägung ziehen, um den grösstmöglichen direktdemokratischen Unfall in Gestalt einer erneuten Aufhebung der Volksabstimmung zu verhindern.

¹² GLASER/LEHNER (FN 1), AJP 2019, 460.

¹³ GLASER/LEHNER (FN 1), AJP 2019, 459.

¹⁴ GLASER/LEHNER (FN 1), AJP 2019, 458.

¹⁵ Vgl. GLASER/LEHNER (FN 1), AJP 2019, 460 f.

¹⁶ Siehe dazu in der Sache GLASER/LEHNER (FN 1), AJP 2019, 459 f.

¹⁷ Ebenso bereits GLASER/LEHNER (FN 1), AJP 2019, 458.

¹⁸ Gesetz vom 26. Januar 2016 betreffend die Durchführung von Abstimmungen über die Kantonszugehörigkeit bernjurassischer Gemeinden (KBJG; BSG 105.233).

¹⁹ Internet: https://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen.meldungNeu.html/portal/de/meldungen/mm/2019/10/20191003_1130_keine_glaubwuerdigeabstimmungohnestriktereregeln (Abruf 17.10.2019).

²⁰ Internet: <https://www.jura.ch/CHA/SIC/Centre-medias/Communiqués-2019/Le-Gouvernement-jurassien-favorable-a-un-vote-rapide-et-securise.html> (Abruf 17.10.2019).